



Presidente

OMISSIS

Prot. n. 5196 del 20 gennaio 2023

Oggetto: Applicazione alla Fondazione OMISSIS della disciplina in materia trasparenza e prevenzione della corruzione (art. 2-*bis*, d.lgs. 33/2013 e art. 1, co. 2-*bis*, L. 190/2012) –**segue nota del 13.09.2022 (prot. n. 72409).**

Si fa seguito alla nota in oggetto con cui l'Autorità ha comunicato di aver ricevuto una richiesta di chiarimenti da parte dell'allora Vicepresidente e Assessore per l'economia della Regione OMISSIS in merito all'inquadramento della Fondazione nell'alveo degli enti di diritto privato in controllo pubblico ai fini dell'attuazione da parte della Regione degli obblighi indicati all'art. 22 del d.lgs. 33/2013.

Nella medesima nota, anche al fine di valutare la natura giuridica di tale Fondazione ai sensi dell'art. 2-*bis* del citato decreto, ANAC ha chiesto a quest'ultima di attestare, attraverso un atto di asseverazione da parte del collegio dei revisori, l'ammontare effettivo dei finanziamenti pubblici ricevuti nell'ultimo triennio e il loro rapporto con il valore della produzione. Trattasi, infatti, di un'indagine che spetta in via prioritaria all'Ente, tramite i propri organi di controllo interno/revisori che effettuano ogni opportuno accertamento, eventualmente convalidata dalle amministrazioni pubbliche di riferimento (cfr. Parte V, § 1.1. PNA 2019 di cui alla delibera n. 1064 del 13 novembre 2019).

In data 23.09.2022 la Fondazione ha trasmesso il proprio riscontro con una nota (prot. n. 75643) a firma dei direttori amministrativo e generale.

Ciò posto, si rappresenta che il Consiglio dell'Autorità, nelle adunanze del 6 settembre e del 13 dicembre 2022, ha valutato la questione, considerando la predetta nota di riscontro nonché gli ulteriori elementi informativi forniti dall'Assemblea regionale OMISSIS (con nota del 4.03.2022 prot. n. 16225) a seguito di una richiesta da parte di ANAC di integrazione documentale.

In particolare, il Consiglio ha esaminato:

- se la Fondazione sia riconducibile nell'ambito dei destinatari delle misure di trasparenza di cui all'art. 2-*bis* del d.lgs. 33/2013 e, in virtù del richiamo a tale disposto dall'art. 1, co. 2-*bis*, della L. 190/2012, della disciplina sulla prevenzione della corruzione;
- se la Regione OMISSIS debba includere tale Fondazione nell'elenco degli enti vigilati e/o controllati ex art. 22, co. 1, lett. c) del d.lgs. 33/2013, la cui riconducibilità inciderebbe sugli obblighi di trasparenza cui è tenuta la Regione quale ente vigilante/controllante.

Con riferimento alla prima questione, è stato verificato quali caratteristiche abbia l'Ente, mediante l'analisi delle regole che ne disciplinano l'organizzazione e l'attività. Al riguardo sono stati considerati, in primo luogo, il quadro normativo, in particolare la legge regionale istitutiva del 9 dicembre 1996 n. 44, "*Promozione della fondazione "OMISSIS"*" e lo Statuto, nonché i dati pubblicati sul sito istituzionale della Fondazione.

Dall'istruttoria svolta, è emerso che la Fondazione OMISSIS, in esecuzione dell'art. 1 della citata legge regionale n. 44/1999, è stata costituita ai sensi degli artt. 12 "*Persone giuridiche private*" e 14 "*atto costitutivo*" del codice civile (art.



1 dello Statuto), con personalità giuridica di diritto privato riconosciuta nell'agosto 1997 con decreto del Presidente della Regione OMISSIS.

Rispetto alla definizione della Fondazione quale "*ente di diritto pubblico*", contenuta nell'art. 3 dello Statuto, è stata ritenuta risolutiva la diversa qualificazione di "*persona giuridica di diritto privato*" espressamente riconosciuta dalla giurisprudenza in merito ad una controversia riguardante l'azione di responsabilità a carico dell'allora Direttore generale della Fondazione OMISSIS (cfr. Corte dei conti Sezione giurisdizionale d'Appello per la Regione OMISSIS, sent. 153A/2012 e Sezioni unite della Cassazione, sent. 2 settembre 2013, n. 20075).

E' stato poi necessario valutare la ricorrenza cumulativa dei requisiti richiesti per gli enti di diritto privato dall'art 2-bis, co. 2, lett c) del d.lgs. 33/2013 ai fini dell'applicazione della disciplina in materia di trasparenza ossia: a) il bilancio superiore a cinquecentomila euro; b) l'attività finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni; c) la designazione da pubbliche amministrazioni della totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo.

Sul punto, è stato riscontrato che la Fondazione soddisfa certamente i requisiti relativi all'importo del bilancio e alla designazione della totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione da pubbliche amministrazioni.

Dai bilanci consuntivi 2020 e 2021, pubblicati sul sito istituzionale dell'Ente, è emerso, infatti, un totale attivo pari a rispettivamente a 4.065.239 e 4.685.524 euro.

Inoltre, l'organo di amministrazione risulta composto da membri di promanazione pubblica, tenuto conto che in base all'art. 3 della citata L.R. istitutiva e alle previsioni dell'art. 8 dello Statuto, il Consiglio di amministrazione è composto da tutti i membri del Consiglio di Presidenza dell'Assemblea Regionale OMISSIS e da tre componenti nominati dal Presidente dell'OMISSIS, il quale svolge di diritto l'incarico di Presidente del Consiglio di amministrazione della Fondazione.

Quanto, invece, al requisito del finanziamento pubblico maggioritario, l'Autorità ha preso atto della nota trasmessa dai direttori amministrativo e generale della Fondazione, in assenza, tuttavia, del richiesto atto di asseverazione dell'organo di controllo della Fondazione.

Alla luce di quanto ricevuto e sulla base degli elementi normativi disponibili e di quelli presenti sul sito della Fondazione, è stato valutato se per tale ente ricorra o meno il requisito sopra indicato alla lettera b) sul finanziamento pubblico maggioritario secondo le indicazioni contenute nella delibera ANAC n. 1134 dell'8 novembre 2017, recante «*Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici*», e in particolare nel § 2.2.

Al riguardo è emerso quanto segue.

La Legge regionale istitutiva n. 44/1999 prevede che la Regione concorre alla formazione del patrimonio della Fondazione, sia tramite una dotazione iniziale, sia attraverso un contributo annuo per fini istituzionali e spese di gestione (art. 5). Inoltre, in caso di cessazione dell'attività il patrimonio della Fondazione, comunque acquisito, sarà devoluto alla Regione (art. 6).

Appare rilevante considerare anche che tra le attività svolte dalla Fondazione, nell'interesse della Regione OMISSIS e delle Istituzioni (art. 3 dello Statuto), è ricompresa la gestione di un bene pubblico ossia la fruizione del complesso monumentale del Palazzo reale di OMISSIS e dei connessi servizi aggiuntivi. Infatti:

- la legge regionale n. 10 del 27 aprile 1999 all'art. 12, prevede che "*Il Consiglio di Presidenza dell'Assemblea regionale OMISSIS individua tra gli ambienti di cui dispone quelli da destinare a far parte del complesso monumentale "Palazzo Reale OMISSIS" e ne stabilisce le modalità di accesso e le tariffe di ingresso per le visite a carattere turistico-culturale. E' autorizzata, per la migliore fruizione dell'immobile di cui al comma 1, la stipula di apposite convenzioni fra l'Assemblea regionale OMISSIS e gli altri enti interessati alla gestione di singole parti del medesimo complesso monumentale*";
- l'art. 51 della legge regionale del 5 novembre 2004 n. 15 dispone che "*I servizi aggiuntivi riguardanti la fruizione del complesso monumentale del Palazzo OMISSIS sono gestiti in forma indiretta mediante la Fondazione OMISSIS ai sensi delle disposizioni dell'art. 115 del Codice dei beni culturali*(d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42)";
- l'art. 18, co.1, della legge regionale OMISSIS 19 maggio 2005, n. 5 e ss.mm. precisa che "*gli introiti provenienti dalla pubblica fruizione del complesso monumentale Palazzo Reale OMISSIS, spettanti all'Assemblea regionale OMISSIS ai sensi dell'articolo 12 della legge regionale 27 aprile 1999, n. 10, sono destinati al perseguimento delle finalità di cui all'articolo 51 della legge regionale 5 novembre 2004, n. 15 e vengono direttamente versate alla Fondazione OMISSIS*";



- lo statuto, inoltre, prevede espressamente, in premessa, che *"l'ente cura la gestione dei servizi aggiuntivi del complesso monumentale del palazzo OMISSIS e della cappella OMISSIS (biglietteria e bookshop) e copre, attraverso questa attività, i propri costi di funzionamento"*;
- con apposite convenzioni tra OMISSIS e la Fondazione sono regolati i rapporti per la gestione dei beni pubblici facenti del complesso monumentale in questione. Ad esempio nella Convenzione riguardante l'utilizzo degli spazi, la manutenzione e la fruizione turistica del Palazzo Reale (approvato dal Consiglio dell'OMISSIS nella seduta n. 29 del 22 dicembre 2020) è specificato, all'art. 7, che alla Fondazione, spettano, tra l'altro, anche i ricavi derivanti dalla gestione dei Giardini reali e dalla gestione dell'ex Chiesa di OMISSIS.

Rilevanti, altresì, i dati che emergono dall'analisi della documentazione contabile pubblicata nella sezione *"Amministrazione trasparente"* del sito istituzionale della Fondazione.

In particolare, dal conto economico dei bilanci consuntivi 2019, 2020 e 2021 si evince, in primo luogo, che sono di elevato importo i ricavi che la Fondazione percepisce dall'attività cui è preposta, che include, come già detto, la gestione *ex lege* del citato complesso monumentale, ricavi che è la stessa legge regionale ad aver attribuito direttamente alla Fondazione invece che alla Regione. Anche il bilancio previsionale 2022 conferma come siano elevati gli importi connessi alla gestione del suddetto bene pubblico.

A ciò si aggiunga che, per le specifiche annualità 2020 e 2021, la Fondazione ha ricevuto altresì – come indicato anche in appositi rendiconti pubblicati sul sito istituzionale – ulteriori contributi pubblici che, se pur erogati per far fronte agli effetti negativi dell'emergenza sanitaria, rappresentano comunque risorse pubbliche volte al supporto e al finanziamento dell'attività dell'ente. Tali contributi hanno rilevanza, infatti, tenuto conto che il citato art. 2bis, co.2, lett c) non distingue la tipologia di finanziamento e la funzione assoluta.

In ragione del valore artistico culturale del bene pubblico direttamente affidato alla Fondazione – altrimenti spettante all'amministrazione pubblica- e di tutti gli elementi emersi in istruttoria, come espressamente indicati, e considerato anche che la parte largamente maggioritaria della remunerazione ricevuta deriva dal bene pubblico gestito nonché dagli ulteriori contributi pubblici ricevuti, si può ritenere integrato per la Fondazione in esame anche il requisito del finanziamento pubblico maggioritario ai sensi dell'art. 2bis, co.2, lett. c), del d.lgs. 33/2013.

La Fondazione, pertanto, ravvisandosi la ricorrenza cumulativa di tutti i requisiti pervisti dalla citata norma, può essere ricondotta tra i soggetti di diritto privato tenuti secondo le indicazioni fornite nella delibera ANAC n.1134/2017 e nel relativo allegato 1:

- ad assicurare l'accesso civico semplice e generalizzato e il rispetto degli obblighi di pubblicazione nella sezione *"Amministrazione trasparente"* sia con riferimento all'organizzazione che all'attività svolta, nei limiti di compatibilità specificati dall'Autorità;
- ad adottare il PTPCT o misure integrative al modello 231 e a nominare un RPCT in base alla legge n. 190/2012.

Quanto, invece, alla seconda questione, relativa alla riconducibilità della Fondazione nell'ambito degli enti vigilati e/o controllati dalla Regione ex art. 22, co. 1, lett. c) del d.lgs. 33/2013, si rappresenta, per completezza, che ai fini di una adeguata valutazione circa l'applicabilità della citata disposizione al caso di specie, sono stati considerati i rapporti che intercorrono tra la Fondazione e la Giunta regionale e con l'Assemblea Regionale OMISSIS.

Dagli indici emersi in sede di istruttoria svolta, la Fondazione OMISSIS può essere qualificata quale ente da ricondurre nell'ambito dell'art. 22, co. 1, lett c), del d.lgs. 33/2013 in quanto:

- *"ente di diritto privato in controllo"* della Giunta regionale, per le attività che possono essere svolte in house;
- *"ente vigilato"* da OMISSIS a cui *"sono riconosciuti, anche in assenza di partecipazioni azionarie, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi"*.

Entrambe (Giunta e OMISSIS) sono tenute, quindi, a pubblicare nella sezione *"Amministrazione trasparente"*, sottosezione *"enti di diritto privato controllati"*, i dati riguardanti la Fondazione OMISSIS, secondo le indicazioni contenute nell'allegato 1 della delibera ANAC n. 1310/2016. A tal fine, l'Autorità ha trasmesso una nota in tal senso alla Giunta regionale OMISSIS e a OMISSIS.



Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Atto firmato digitalmente